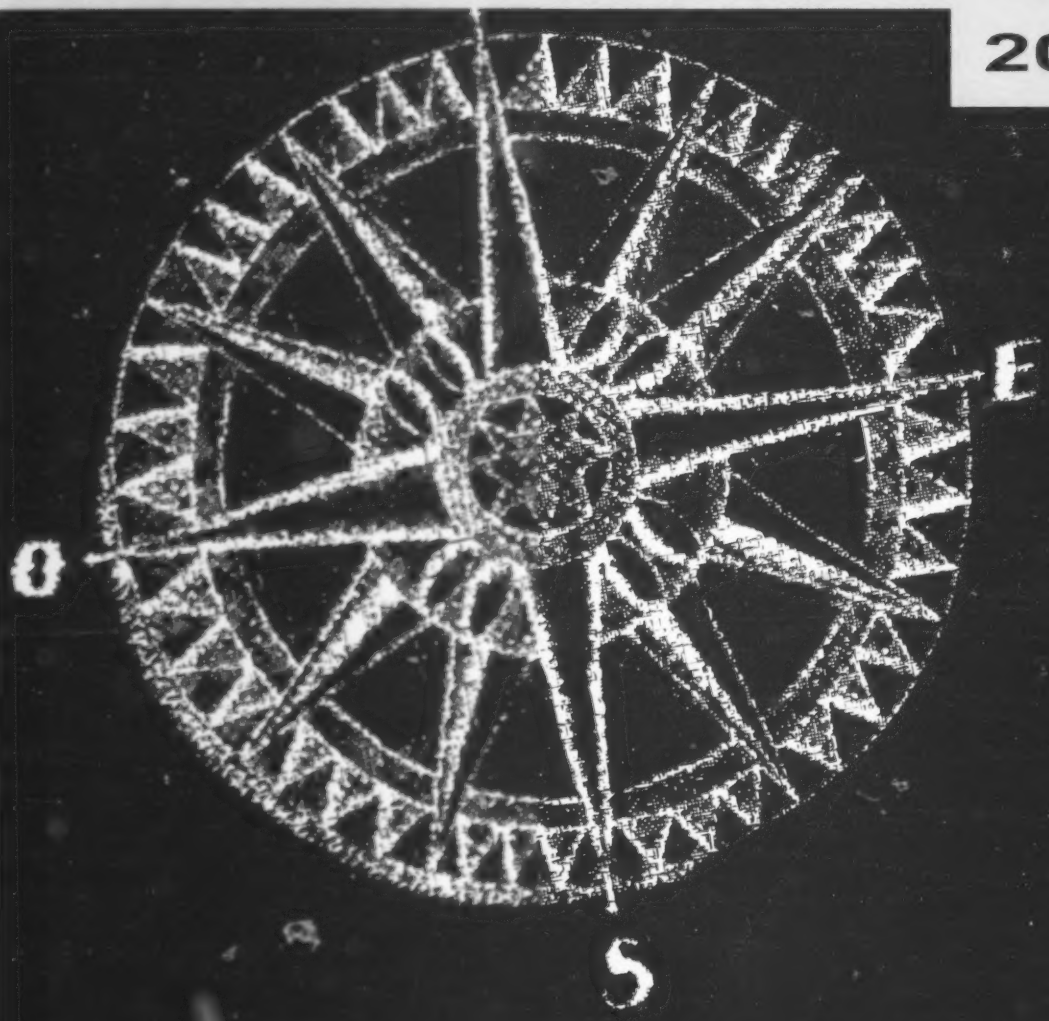
Bureau
d'audiences
publiques sur
l'environnement

Plan stratégique

2005-2008



BRILLER PARMI LES MEILLEURS

Québec

Bureau
d'audiences
publiques sur
l'environnement

Plan stratégique

2005-2008

BRILLER PARMI LES MEILLEURS

Québec

Le *Plan stratégique 2005-2008* a été rédigé par
le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
et est accessible dans son site Internet

Édifice Lomer-Gouin
575, rue Saint-Amable, bureau 2.10
Québec (Québec) G1R 6A6
Téléphone : 418 643-7447
(sans frais) : 1 800 463-4732
Télécopieur : 418 643-9474
Site Internet : www.bape.gouv.qc.ca
Courriel : communications@bape.gouv.qc.ca

Dépôt légal — 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-550-45304-2 (version imprimée)
ISBN : 2-550-45305-0 (PDF)
© Gouvernement du Québec, 2005

2007-01595/

Mot du président

C'est avec fierté que je vous présente le Plan stratégique du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour la période 2005-2008. On y met en relief les enjeux ainsi que les orientations que le BAPE entend privilégier pour réaliser sa mission.

On se rappellera que le BAPE a été créé lorsqu'en décembre 1978 l'Assemblée nationale du Québec adoptait la *Loi modifiant la Loi de la qualité de l'environnement* (1978, c. 64). Cette loi a eu pour effet d'instituer l'organisme, de prévoir sa composition et son rôle, et d'établir, pour certains projets, une procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement faisant appel à la participation du public. En créant le BAPE, l'Assemblée nationale affirmait le droit des citoyens à l'information et à la consultation, et sollicitait leur contribution aux décisions ayant une incidence sur l'environnement.

La consultation publique telle que pratiquée par le BAPE permet une vision complémentaire à l'analyse environnementale des projets, puisqu'elle met en lumière leurs retombées économiques et leur acceptabilité sociale. Elle offre aussi la possibilité de bonifier les projets. L'action du BAPE se fonde sur des valeurs solidement ancrées d'équité, de transparence, d'impartialité et d'intégrité. Son action, encadrée par un *Code d'éthique et de déontologie des membres du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* et appuyée par des procédures souples et des façons de faire éprouvées, a établi sa crédibilité.

Le nombre des mandats a doublé au cours des six dernières années. Pour répondre adéquatement à cet accroissement significatif, le BAPE a mis en oeuvre une série de mesures pour améliorer son efficacité. Bien qu'étant conscient de l'importance d'offrir des services au meilleur coût, je constate que peu de mesures supplémentaires dans ce sens peuvent encore être mises en place sans risquer d'affecter la qualité des services aux citoyens. L'amélioration des services du BAPE peut encore bénéficier des avancées technologiques qu'offre Internet. Cependant, pour remplir sa mission, le BAPE doit maintenir un contact privilégié avec les citoyens dans leur milieu. La présence des commissions dans la région concernée par un projet rassure le citoyen, et je souhaite préserver ce visage humain qui a construit la crédibilité de l'institution.

Je vous soumets un plan stratégique qui permettra au BAPE de poursuivre avec la même ardeur et les mêmes convictions sa volonté d'encourager la participation des citoyens dans une approche de démocratie participative.

Le président,

William J. Cosgrove

VISION

Notre vision est celle d'un Québec où les citoyens de toutes les régions sont mieux renseignés sur les questions environnementales et sur les projets d'importance soumis à la consultation publique. Ils savent qu'ils ont la possibilité d'être consultés par un organisme indépendant et impartial afin que leurs préoccupations et leurs opinions soient considérées dans la prise de décision du gouvernement.

La mission d'informer et de consulter la population

Le BAPE a pour mission d'informer et de consulter la population sur des questions relatives à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs afin d'éclairer la prise de décision gouvernementale dans une perspective de développement durable, lequel englobe les aspects biophysique, social et économique.

Le ministre confie au BAPE des mandats de périodes d'information et de consultation publiques. Elles permettent aux citoyens qui s'intéressent à un projet de s'informer et de requérir un examen public de celui-ci. À la demande du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le BAPE mène, dans les milieux où seront réalisés éventuellement des projets, des enquêtes avec ou sans audiences publiques et des médiations en environnement. Formées par le président du BAPE pour remplir les divers mandats reçus, les commissions produisent un rapport qui fait état de leurs constatations et de l'analyse qu'elles en ont fait. Les rapports du BAPE sont remis ensuite au ministre.

Le développement durable

En donnant la possibilité à la population d'intervenir dans le processus d'autorisation de projets susceptibles d'avoir un impact majeur sur l'environnement, l'action du BAPE s'inscrit dans la perspective du développement durable. Son engagement envers les principes de développement durable se mesure en particulier dans l'analyse qu'il fait des questions qui lui sont soumises en tenant compte de chacun de ces trois aspects du développement durable : biophysique, économique et social.

La demande croissante

Depuis plusieurs années, le BAPE travaille dans un contexte d'accroissement significatif et soutenu du nombre de mandats qu'il reçoit du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Cette situation s'explique par l'ajout de nouvelles catégories de projets à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, et par une

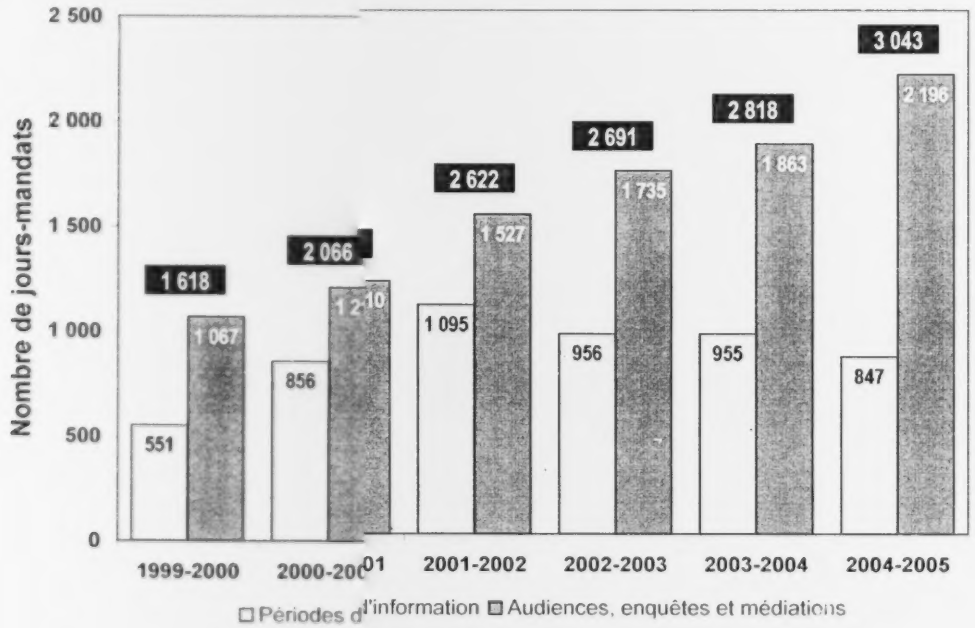
plus grande sensibilité de la population quant à la qualité de l'environnement. Par exemple, en 2000-2001, un projet sur deux, rendus publics en période d'information et de consultation publiques, a fait l'objet d'un mandat confié au BAPE à la suite de demandes adressées au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Et, en 2004-2005, ce sont trois projets sur quatre qui font l'objet d'un mandat. Rappelons que les projets liés aux domaines du transport, de l'énergie et de la gestion des matières résiduelles représentent jusqu'à maintenant une bonne part des mandats et il en sera vraisemblablement de même au cours des années à venir.

L'accroissement des interventions du BAPE est aussi lié à l'entrée en vigueur, en 2002, de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* qui a pour objet la création d'un réseau d'aires protégées sur l'ensemble du territoire québécois. En effet, plusieurs consultations du public portant sur la mise en place d'aires protégées sont prévues pour les prochaines années. Le gouvernement a déjà annoncé la mise en réserve de plusieurs territoires avec l'objectif d'atteindre d'ici quelques années une superficie en aires protégées équivalant à 8 p. 100 du territoire. Par conséquent, le nombre de mandats confiés au BAPE augmentera de façon significative dans les prochaines années.

Enfin, le BAPE constate d'une part, la volonté du gouvernement de mettre en place un plan de développement durable au Québec et, d'autre part, les recommandations du rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise qui suggère de mettre à profit son expertise.

La figure qui suit illustre l'accroissement des mandats confiés au BAPE. On y présente le nombre annuel de jours-mandats de divers types pour les six dernières années.

Jours-mandats pour les périodes d'information et de consultation publiques, les enquêtes, les médiations et les audiences publiques, de 1999-2000 à 2004-2005



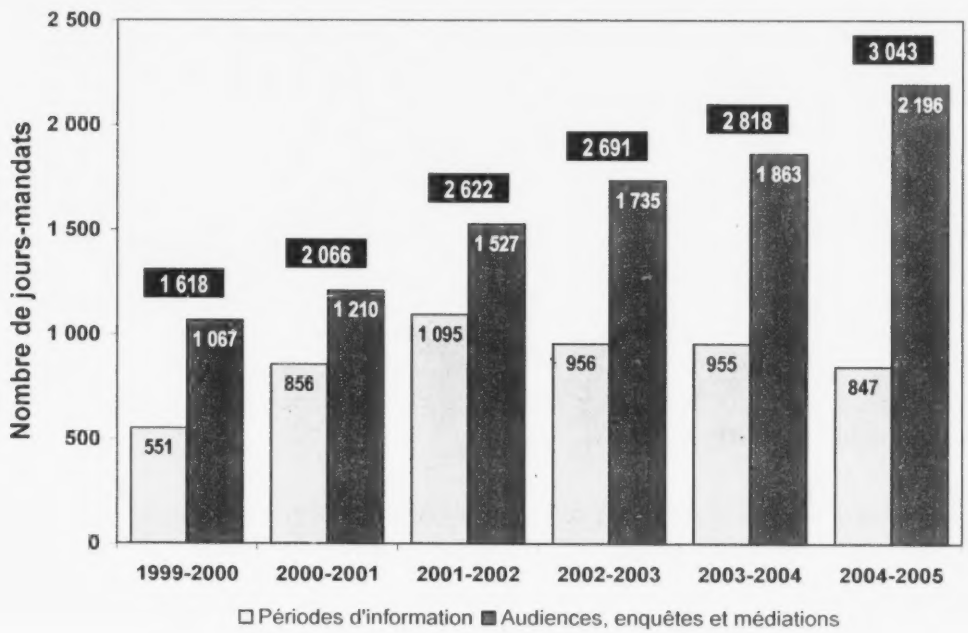
plus grande sensibilité de la population quant à la qualité de l'environnement. Par exemple, en 2000-2001, un projet sur deux, rendus publics en période d'information et de consultation publiques, a fait l'objet d'un mandat confié au BAPE à la suite de demandes adressées au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Et, en 2004-2005, ce sont trois projets sur quatre qui font l'objet d'un mandat. Rappelons que les projets liés aux domaines du transport, de l'énergie et de la gestion des matières résiduelles représentent jusqu'à maintenant une bonne part des mandats et il en sera vraisemblablement de même au cours des années à venir.

L'accroissement des interventions du BAPE est aussi lié à l'entrée en vigueur, en 2002, de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* qui a pour objet la création d'un réseau d'aires protégées sur l'ensemble du territoire québécois. En effet, plusieurs consultations du public portant sur la mise en place d'aires protégées sont prévues pour les prochaines années. Le gouvernement a déjà annoncé la mise en réserve de plusieurs territoires avec l'objectif d'atteindre d'ici quelques années une superficie en aires protégées équivalant à 8 p. 100 du territoire. Par conséquent, le nombre de mandats confiés au BAPE augmentera de façon significative dans les prochaines années.

Enfin, le BAPE constate d'une part, la volonté du gouvernement de mettre en place un plan de développement durable au Québec et, d'autre part, les recommandations du rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise qui suggère de mettre à profit son expertise.

La figure qui suit illustre l'accroissement des mandats confiés au BAPE. On y présente le nombre annuel de jours-mandats de divers types pour les six dernières années.

Jours-mandats pour les périodes d'information et de consultation publiques, les enquêtes, les médiations et les audiences publiques, de 1999-2000 à 2004-2005



Les défis de gestion

La multiplication des types de mandats, l'accroissement du nombre de mandats confiés au BAPE dans un contexte de restriction budgétaire et la tendance à l'augmentation du recours aux consultations publiques sont autant d'éléments qui constituent le contexte dans lequel le BAPE évolue et qui l'interpellent. En outre, il faut aussi considérer la révision de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, annoncée dans le plan de modernisation du gouvernement, de même que sa volonté de favoriser le recours à la médiation en environnement et de réduire le délai de traitement des projets. À ces égards, l'expertise que le BAPE a développée depuis plusieurs années couplée aux nombreuses expériences réalisées dans cet esprit permettent déjà au BAPE de relever ces défis avec efficacité et efficience. Au cours des prochaines années, le BAPE devra encore mieux définir la place qu'il peut occuper pour assurer la participation du public et fournir aux décideurs l'éclairage souhaité.

L'expertise du BAPE en matière de consultation publique est reconnue. Les façons de faire qu'il a conçues sont mises en pratique par des équipes de travail compétentes. La contribution d'un personnel qualifié s'avère en effet essentielle pour maintenir la qualité des services à la population, d'où l'importance d'une gestion prévisionnelle bien articulée. À cet égard, le Plan pluriannuel de la main-d'œuvre 2005-2008 ne soulève pas de perte d'expertise. Cependant, compte tenu des départs massifs prévus à partir de 2008-2009, il faudra déjà s'attarder à la préparation de la relève.

La mission du BAPE répond toujours aux attentes du public et du gouvernement, ses services sont appropriés mais peuvent encore être améliorés. On constate notamment que la population fait usage de plus en plus du site Internet comme source d'information. Le taux de fréquentation est en croissance constante, plus de deux millions et demi de documents ont été téléchargés au cours de la dernière année et le taux de documents accessibles a atteint 98 p. 100.

De plus, le BAPE a piloté avec succès la diffusion en ligne des séances d'audiences publiques. Les citoyens ont pu, par l'intermédiaire d'Internet, suivre les délibérations et, dans certains cas, adresser leurs questions directement aux commissions. Ce moyen constitue une nouvelle avenue pour faciliter une meilleure compréhension des enjeux que soulève l'implantation de projets dans les milieux et pour rendre encore plus accessibles les services aux citoyens. Actuellement, le BAPE considère l'utilisation de cet outil dans la planification de l'audience publique pour chacun des mandats.

La recherche de convergence qui est à la base du travail des commissions suppose une approche de communication directe. La nature des mandats et la démarche d'enquête nécessitent encore aujourd'hui la présence des commissions du BAPE sur le territoire. Ainsi, le citoyen est toujours rassuré quand il fait face à la personne à qui il s'adresse. L'utilisation d'Internet est un complément à la démarche d'information et ne peut, dans l'état actuel, suppléer au processus de consultation et aux

procédures du BAPE. L'institution entend cependant poursuivre l'expérimentation des technologies de l'information en vue d'améliorer ses services, tout en étant consciente des limites de l'accès à Internet sur l'ensemble du territoire québécois.

Au cours du présent exercice financier, le BAPE sera évalué par le groupe de travail chargé de procéder à l'examen du rôle et des fonctions des organismes du gouvernement. Le plan stratégique du BAPE pourrait être revu à la lumière des résultats de cette évaluation.

Les choix stratégiques axés sur la mission

Le BAPE retient deux grands enjeux dans son plan stratégique pour la période 2005-2008 : les services qui assurent la participation des citoyens et les services d'information aux citoyens. Pour relever ces défis, le plan stratégique comprend trois orientations stratégiques ainsi que des axes d'intervention, des objectifs et un certain nombre d'indicateurs de performance. Au cours des trois prochaines années, des indicateurs de performance plus précis seront créés afin de mesurer plus adéquatement la satisfaction de la clientèle et d'évaluer les actions du BAPE, de suivre leur évolution et de faire les ajustements appropriés.

PREMIER ENJEU

Les services qui assurent la participation des citoyens

Orientation 1 Maintenir la qualité des services offerts

Le BAPE est conscient que les besoins et les attentes de la population sont en constante évolution et que l'amélioration de la qualité des services doit aussi être continue.

Au cours des dernières années, le BAPE a élaboré de nouveaux outils pour améliorer ses services, notamment afin de rendre l'information plus accessible et de faire face au défi de maintenir des services de qualité au meilleur coût possible. Malgré l'augmentation du nombre des mandats, le BAPE mise sur une gestion rigoureuse de ses ressources. C'est aussi dans cette perspective qu'il poursuivra ses efforts d'innovation en examinant de nouveaux moyens d'informer, de consulter et d'enquêter, tout en garantissant le respect des règles éthiques auxquelles il est astreint.

Maintenir la qualité des services offerts		
Axe d'intervention	**Objectifs**	**Indicateurs de performances**
Attentes des citoyens et des participants	Offrir des services de proximité adaptés aux besoins et aux attentes des participants	• Sondages • Taux de satisfaction des citoyens à l'égard des services
	Maintenir la qualité, l'efficacité et l'efficience des interventions du BAPE en regard de l'information et des consultations publiques	• Nombre de participants aux séances publiques • Coût du jour-mandat • Taux de satisfaction des participants
	Assurer le respect du Code d'éthique et de déontologie des membres du BAPE	• Aucun manquement aux règles éthiques

Orientation 2 Contribuer au développement durable

La raison d'être du BAPE, sa mission et ses façons de faire s'inscrivent d'emblée dans la perspective de développement durable. Afin de mieux en intégrer les principes dans la réalisation de ses mandats, le BAPE veut favoriser une culture du développement durable au sein de son personnel à travers des connaissances élargies et des valeurs communes. Au cours des prochaines années, le BAPE aura à évoluer dans un contexte marqué par un accroissement significatif du recours à la consultation publique. Par ailleurs, l'expertise et les façons de faire du BAPE sont reconnues, font l'envie de plusieurs pays et continueront de contribuer au rayonnement du Québec à l'étranger.

Ainsi, le BAPE accentuera ses échanges sur les plans national et international dans la perspective d'améliorer ses façons de faire.

Contribuer au développement durable		
Axes d'intervention	**Objectifs**	**Indicateurs de performances**
Développement des compétences	Renforcer les connaissances des membres, du personnel et des personnes-ressources	• Nombre de jour-personnes en formation • Nombre d'ateliers de discussion et nombre de participants
	Profiter de l'expertise extérieure pour améliorer les façons de faire	• Nombre d'activités d'échanges et de recherche et nombre de participants
	Partager l'expertise du BAPE avec des institutions et organismes à l'extérieur du Québec	• Nombre et type de délégations étrangères reçues • Nombre et type d'activités avec l'extérieur

SECOND ENJEU

Les services d'information aux citoyens

Orientation Mieux informer le public

Le BAPE cherchera de nouvelles façons d'atteindre la population afin de mieux l'informer et de favoriser davantage sa participation. À cet égard, dans la mise en œuvre du gouvernement en ligne, on propose des avenues d'amélioration des services aux citoyens que le BAPE entend exploiter au cours des prochaines années. Déjà, des expériences de diffusion sur le Web des audiences publiques ont été menées avec succès. Ces projets pilotes ont pavé la voie à d'autres services en ligne qui s'inscrivent dans la démarche gouvernementale d'offrir des services publics plus accessibles, plus efficaces et plus faciles à utiliser. De plus, le BAPE accentuera ses efforts, dans toutes les régions, pour mieux faire connaître son rôle ainsi que le droit des citoyens d'être informés et consultés sur la réalisation de projets dans leur milieu, ou sur toutes questions environnementales soumises à la consultation publique.

Mieux informer le public		
Axe d'intervention	**Objectifs**	**Indicateurs de performances**
Information du public et accès à l'information	Faire connaître le rôle du BAPE et le droit des citoyens d'être informés et consultés	• Nombre de conférences prononcées et type de clientèles • Nombre de participation à des colloques et congrès
	Accroître le nombre de services électroniques en ligne	• Nombre de services électroniques offerts et taux de fréquentation • Nombre de séances publiques diffusées et taux de fréquentation
	Faciliter la participation des citoyens	• Nombre d'outils disponibles

Conclusion

Le BAPE mettra en œuvre au cours des prochaines années un plan d'action pour relever les défis de maintenir et d'améliorer la qualité des services aux citoyens ainsi que d'encourager la participation citoyenne dans la perspective du développement durable du Québec. C'est donc avec un enthousiasme renouvelé qu'il réalisera sa mission d'offrir à la population du Québec la possibilité d'influer sur la prise de décision concernant des projets et des questions qui sont liés à la qualité de l'environnement et qui touchent sa qualité de vie.

PLAN STRATÉGIQUE 2005-2008 DU BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT

VISION

Notre vision est celle d'un Québec où les citoyens de toutes les régions sont mieux renseignés sur les questions environnementales et sur les projets d'importance soumis à la consultation publique. Ils savent qu'ils ont la possibilité d'être consultés par un organisme indépendant et impartial afin que leurs préoccupations et leurs opinions soient considérées dans la prise de décision du gouvernement.

MISSION

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a pour mission d'informer et de consulter la population sur des questions relatives à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs afin d'éclairer la prise de décision gouvernementale dans une perspective de développement durable, laquelle englobe les aspects biophysique, social et économique.

ENJEUX

- Les services qui assurent la participation des citoyens
- Les services d'information aux citoyens

ORIENTATIONS

- Maintenir la qualité des services offerts
- Contribuer au développement durable
- Mieux informer le public

AXES ET OBJECTIFS

Attentes des citoyens et des participants

- Offrir des services de proximité adaptés aux besoins et aux attentes des participants
- Maintenir la qualité, l'efficacité et l'efficience des interventions du BAPE au regard de l'information et des consultations publiques
- Assurer le respect du Code d'éthique et de déontologie des membres du BAPE

Développement des compétences

- Renforcer les connaissances des membres, du personnel et des personnes-ressources
- Profiter de l'expertise extérieure pour améliorer les façons de faire
- Partager l'expertise du BAPE avec des institutions et organismes à l'extérieur du Québec

Information du public et accès à l'information

- Faire connaître le rôle du BAPE et le droit des citoyens d'être informés et consultés
- Accroître le nombre de services électroniques en ligne
- Faciliter la participation des citoyens

Bureau
d'audiences publiques
sur l'environnement
Québec